

“POLÍTICA DE EMPLEO EN LA DECADA DEL “90”

Autor: Pinillos Alejandro Marcelo

Tutor: Prof. Dr. Almeida Rodrigues, José

UNIVERSIDAD DEL SALVADOR

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

CARRERA DE CONTADOR PÚBLICO

Febrero de 2006

Índice

| | |
|--|----|
| Índice | 1 |
| 1. Introducción..... | 2 |
| 2. Las reformas económicas | 4 |
| 3. Neoliberalismo y mercado de trabajo..... | 7 |
| 3. La función protectora de la legislación laboral | 9 |
| 4. La Ley Nacional de Empleo | 13 |
| 5. Instrumentos de fomento del empleo..... | 15 |
| 5.1 Modalidades de contratación | 15 |
| 5.2 Regularización del empleo informal..... | 16 |
| <i>Los Regímenes de regularización.....</i> | 20 |
| <i>La Conducta temeraria y maliciosa</i> | 23 |
| 5.3 La Seguridad Social..... | 26 |
| <i>Su financiamiento</i> | 26 |
| <i>Las idas y vueltas.....</i> | 28 |
| <i>Algunas consideraciones</i> | 31 |
| 5.4 Privatización de la Seguridad Social | 36 |
| <i>Introducción</i> | 36 |
| <i>El sistema previsional antes de la reforma</i> | 36 |
| <i>El nuevo sistema</i> | 37 |
| <i>El Régimen de Capitalización</i> | 40 |
| <i>A modo de síntesis</i> | 43 |
| 5.5 Flexibilización del régimen de riesgos del trabajo | 45 |
| <i>Introducción</i> | 45 |
| <i>Algunas definiciones.....</i> | 46 |
| <i>Los regímenes anteriores a la LRT actual</i> | 48 |
| <i>Las prestaciones del nuevo régimen.....</i> | 50 |
| <i>Reflexionando</i> | 54 |
| 5.6 Otras medidas de incentivo al empleo..... | 56 |
| 6 Conclusión..... | 60 |
| Bibliografía..... | 62 |
| Anexo | 64 |

1. Introducción

A partir de los años noventa Argentina, al igual que muchos otros países de la región, comenzó una transformación económica que podría definirse como radical, claro está sin pronunciarse a favor o en contra de ella. Argentina dejaba atrás un proceso hiperinflacionario significativo y comenzaba a estabilizar su economía a partir de la sanción de la ley de convertibilidad¹. Sin duda esto constituyó un hito importante en los sucesos recientes, pero es imperioso realizar un análisis más minucioso de aquel momento, precisamente de todo aquello que contribuyó a generar una de las crisis económicas, sociales y laborales más devastadoras de toda la historia Argentina. Se manifestó a partir del 2001 y sus graves consecuencias en el plano del ámbito laboral, no deben olvidarse ya que el deterioro de la situación de los trabajadores fue una constante a lo largo de toda la década del noventa. Así fue que mientras la tasa de desocupación llegó a un pico de 21,5% en mayo del año 2002, su valor se había mantenido por encima del 12% desde 1994, alcanzando ya el 18% en 1995².

La mejora de la productividad operada a comienzos de la década pasada tuvo como consecuencia una menor absorción ocupacional pero más allá de esto existen otros factores que contribuyeron al deterioro del empleo en nuestro país. Pueden citarse varios hechos que coadyuvaron a deteriorar el empleo.

Por un lado la culminación o conclusión de un proceso de “desinversión” productiva que venía gestándose dos décadas atrás (o más aún), a causa de políticas económicas que desalentaban la producción y alentaban la importación de bienes o bien favorecían al sector financiero; ya no era “negocio” producir en el país y mucho menos invertir en el mismo, al menos productivamente. Por otro el inicio del proceso de privatización de las empresas estatales proveedoras de servicios públicos³ generó, como se preveía o como se podía razonar, un excedente de mano de obra que no podía acceder fácilmente a un nuevo empleo.

¹ Ley N° 23.928.

² Datos suministrados por la EPH realizada por el INDEC.

³ Proceso que tuvo lugar en Latinoamérica y aún en el mundo conjuntamente con procesos de fusiones y adquisiciones de empresas. Argentina ocupaba el tercer lugar luego de China y Rusia con relación a países emergentes donde operaban estos procesos.

En el sector privado también se inició un proceso de “transnacionalización” de los capitales por lo que la mayoría de las empresas de capital nacional fueron vendidas a grupos extranjeros quienes las adquirieron en muchos casos de manera económica y que redujeron drásticamente su plantilla. Debemos recordar que la industria nacional se asfixiaba día a día por su desventaja competitiva frente a la producción importada y sus activos se desvalorizaban estrepitosamente.

Estas reformas que constituyeron en gran medida la llamada “modernización” del país estaban acompañadas de otra medida no menos significativa que era la flexibilización laboral, por cuanto todas ellas impactaron y aún impactan sensiblemente sobre el mercado de trabajo y por ende reflejan el debilitamiento de las reglas de juego en materia laboral, y el abandono de la función protectora, que de hecho se menciona como objetivo en la legislación, respecto de los derechos de los trabajadores.

Este trabajo pretende:

- Comentar las medidas económicas propiciadas durante la década de los años 90 en Argentina.
- Dar a conocer todas las reformas encaradas en materia laboral a partir de la década de los años 90 en Argentina.
- Analizar e interpretar de manera crítica dichas reformas que conformaron la política de empleo, y evaluar su impacto en el mercado de trabajo.
- Demostrar el grado de relación-subordinación existente entre la política de empleo y la política económica de aquel momento histórico.
- Relacionar dichas reformas con los problemas que hoy se plantean en el mercado de trabajo Argentino.

2. Las reformas económicas

La economía Argentina, sufrió profundas transformaciones durante la década pasada que si bien no conforman el propósito del presente trabajo, es necesario comentarlas brevemente para analizar el impacto que lograron en el mercado del trabajo argentino. Como se expresó con anterioridad, *se abrió la economía doméstica a los capitales financieros, se implementaron políticas tendientes a reducir el déficit y se sancionó la ley de convertibilidad.*

Un factor clave en la dinámica del crecimiento es el crédito. Para lograr este objetivo era imperioso permitir o favorecer el ingreso de capitales del exterior y desmovilizar el ahorro local, para lo cual se proponía liberar la tasa de interés y así provocar su alza. Evidentemente el Estado no podría intervenir en la fijación de topes, y la tasa quedaría liberada a las fuerzas del mercado. Quienes eran partidarios del Consenso de Washington⁴, consideraban que las altas tasas de interés, que luego se generalizarían en la región, y que eran superiores a la media internacional, no constituirían un freno al desarrollo. Muy por el contrario, consideraban que las mismas en países escasos de capital resultaban positivas, pues facilitaban la canalización de los recursos hacia los proyectos de mayor productividad⁵.

Otro aspecto vinculado al propósito de atraer capitales del exterior era la eliminación de trabas o regulaciones que entorpecieran la libre movilidad de fondos. La eliminación de las mismas se generalizó en la región, provocando el alza de las tasas de interés y el consecuente ingreso masivo de capitales especulativos del exterior.

El Estado encaró una serie de medidas que apuntaban a reducir el déficit fiscal por lo que se imponía un límite para el mismo del 2% del Producto Bruto Interno (P.B.I.)

⁴ Conforman un conjunto de recomendaciones de política económica para países emergentes que responden a los principios de gestión privada de los medios de producción, libertad de mercados, disciplina fiscal e inserción de las economías emergentes en el comercio mundial.

⁵ Los economistas ortodoxos consideran negativa la *represión financiera* (tasas inferiores a las de mercado debido a la intervención estatal) porque lleva al financiamiento de proyectos de baja productividad.

El objetivo se logró plenamente⁶. Para 1995 el déficit público promedio de América Latina se había reducido al 1.8% del P.B.I., la tercera parte del nivel anterior al inicio de la década. Los principales instrumentos utilizados para alcanzar esta meta fueron:

- a) las privatizaciones,
- b) la reasignación del gasto público
- c) y la reforma tributaria.

a) Privatizaciones. La privatización de empresas públicas fue el instrumento más importante destinado a reducir el gasto en el corto plazo. Además, permitía satisfacer otros objetivos, como abrir nuevas oportunidades de negocios al sector privado y atraer capitales del exterior. La ola de privatizaciones alcanzó Argentina y a toda la región con diferentes grados de intensidad. También deben mencionarse los procesos de fusiones y adquisiciones empresarias que consolidaron la transnacionalización de los capitales.

b) Reducción y redistribución del gasto. Desde el Consenso se proponía la reducción del gasto público global y la reasignación del mismo en favor de funciones esenciales indelegables por el Estado como la salud, la educación y la asistencia social incluyendo la protección laboral. La contracción del gasto se realizó a expensas de un fuerte deterioro de los servicios básicos. Es más que evidente que la salud, la educación pública, las condiciones laborales y la protección a los trabajadores empeoraron.

c) Reforma tributaria. Para incrementar los ingresos del sector público se recurrió a la ampliación de la base tributaria. El instrumento recomendado era el impuesto al valor agregado (IVA), que logra una amplia difusión en los países de la región

⁶ El déficit fiscal total, que incluye el pago del servicio de la deuda, se situó inicialmente en un nivel aceptable, promediando hasta 1998 el 2.6% del PBI. Es a partir del último año de la administración Menem que se agudizan los desajustes, debido al intento reeleccionista del entonces presidente y el aumento de la carga de la deuda. El déficit consolidado nación-provincias trepó en 1999 al 4% del PBI, equivalente a 11.000 millones de dólares. Luego se agudizó la situación, al recurrirse a políticas contractivas para combatir un problema fiscal en medio de una recesión; como lo fue la rígida política de reducción del gasto y creación de nuevos impuestos ejecutada en el 2001 bajo la consigna de "déficit 0". Su consecuencia fue el histórico déficit del 7.4% del PBI.

Por otra parte se entendía que los tipos de cambio múltiples entorpecían el proceso de apertura comercial. El objetivo de unificar el tipo de cambio se logró plenamente en Argentina a través de la ley de convertibilidad y en toda la región donde se aplicaron diversos sistemas de fijación del tipo de cambio como la libre flotación (Perú), la flexibilidad de la banda móvil (Chile y Colombia) y la rígida convertibilidad (Argentina). Esta medida logró el efecto de una estabilización inflacionaria. Esto último produjo sin dudas un "efecto ingreso", que impactó positivamente en el sector de los asalariados, paralelamente la apertura de la economía aseguró la entrada de productos importados que hicieron modificar los precios relativos a favor de bienes y servicios no comercializables.

Pero la sobre valuación del tipo de cambio, que se mantuvo durante el período analizado, restaba competitividad a los productos nacionales a la vez que, como se dijo, abarataba significativamente todos los bienes importados. Esto hizo que muchas empresas no pudiesen sobrevivir, y forzó al resto a lograr aumentos de productividad principalmente mediante alguna de estas dos vías:

- a) La sustitución de trabajadores por equipos de capital (que por ser importados estaban relativamente abaratados) y;
- b) El aumento en la explotación del factor trabajo, a través de cambios organizacionales o del incremento en la intensidad del trabajo. Ambas opciones hicieron que la demanda laboral creciera muy lentamente aún en el contexto inicial de crecimiento económico, que se incrementara gravemente el desempleo y se deteriorasen las condiciones laborales.

Con un Estado más chico y más eficiente, es decir, con un gasto público supuestamente más bajo a causa de las privatizaciones y con menor presión tributaria (para asegurar el apoyo empresario), el Estado podría concentrarse en mejorar las funciones que aún le quedaban es decir la educación, la seguridad, la educación y la protección laboral.

Las reformas económicas requerían de un fuerte endeudamiento externo y una drástica reducción de los costos laborales para lo que se recurrió a la flexibilización de la legislación en materia de empleo.